REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: [redacted]-RECA-01572
Recurrente: [redacted]
Recurrido: Ministerio de Salud Pública Y Asistencia Social (Mispas) y compartes
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

SCJ-TS-25-1246

[redacted]

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

La Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia actuando como corte de casación, competente para conocer las materias de *tierras, laboral, contencioso administrativo y contencioso tributario*, regularmente constituida por los magistrados Manuel Alexis Read Ortiz, presidente, Manuel R. Herrera Carbuccia, Moisés A. Ferrer Landrón, Anselmo Alejandro Bello F. y Rafael Vásquez Goico, jueces miembros asistidos por la secretaría de la Sala en la sede de la Suprema Corte de Justicia ubicada en Santo Domingo, Distrito Nacional, en fecha **30 de abril de 2025** años 182° de la Independencia y 162° de la Restauración, dicta en audiencia la siguiente sentencia:

Apoderada del recurso de casación interpuesto por [redacted] contra la sentencia núm. 0030-1643-2022-SSEN-00515 de fecha 20 de junio del año 2022 dictada por la Quinta Sala Liquidadora del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo figura copiado más adelante.

I. Trámites del recurso

Exp. núm.: [redacted]-RECA-01572
Recurrente: [redacted]
Recurrido: Ministerio de Salud Pública Y Asistencia Social (Mispas) y compartes
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

1. El recurso de casación fue interpuesto mediante memorial depositado en fecha 1º de agosto de 2022 en el centro de servicio presencial de la Suprema Corte de Justicia y del Consejo del Poder Judicial, suscrito por los Lcdos. [redacted] y [redacted], actuando como abogados constituidos de [redacted].

2. La defensa al recurso de casación fue presentada por la Dirección Central del Servicio Nacional de Salud (SNS) representada por su director ejecutivo el Dr. [redacted], mediante memorial depositado en fecha 16 de septiembre de 2022 en el centro de servicio presencial de la Suprema Corte de Justicia y del Consejo del Poder Judicial, suscrito por sus abogados constituidos Lcdos. [redacted], [redacted], [redacted], [redacted] y [redacted].

3. Así mismo la defensa al recurso de casación fue presentada por el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (Mispas) representada por su ministro Dr. [redacted], mediante memorial depositado en fecha 12 de abril de 2023 en el centro de servicio presencial de la Suprema Corte de Justicia y del Consejo del Poder Judicial, suscrito por sus abogados constituidos Lcdos. [redacted] y [redacted].

Exp. núm.: [redacted]-RECA-01572
Recurrente: [redacted]
Recurrido: Ministerio de Salud Pública Y Asistencia Social (Mispas) y compartes
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

4. Mediante dictamen de fecha 22 de febrero de 2024 suscrito por la [redacted], la Procuraduría General de la República consideró que procede rechazar el presente recurso de casación.

5. El recurso de casación que nos ocupa fue depositado con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley núm. 2-23, de fecha 17 de enero de 2023, sobre Recurso de Casación, sin embargo, aplican las disposiciones del artículo 93 que establecen: *… queda suprimida la obligación… de celebración de audiencias, si todavía no se ha convocado a las partes a audiencia, respecto de los recursos de casación en curso, considerándose que tales expedientes estarán en estado de fallo cuando se encuentren en condiciones de fijación de audiencia bajo el viejo régimen del procedimiento de casación.*

II. Antecedentes

6. Con motivo del recurso contencioso administrativo interpuesto por [redacted] en contra del acto de desvinculación de fecha 4 de agosto de 2021 emitido por el Servicio Nacional de Salud (SNS), desempeñando la servidora el puesto de coordinadora en el departamento de gestión de emergencias extra hospitalaria, la Quinta Sala del Tribunal Superior Administrativo en atribuciones contencioso administrativas dictó la sentencia núm. 0030-1643-2022-SSEN-00515, de fecha 20 de diciembre de 2022,

objeto del presente recurso de casación y que textualmente dispone lo siguiente:

"**PRIMERO**: DECLARA regular y válido, en cuanto a la forma, el recurso contencioso administrativo interpuesto en fecha 29 de septiembre de 2021, por la señora SURELIS ICISORIS [redacted], contra SERVICIO NACIONAL DE SALUD (SNS), DR. [redacted], MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA Y ASISTENCIA SOCIAL (MISPAS), DR. [redacted], y la LICDA. OTILIA M. VARGAS DE GOMEZ, conforme las disposiciones que rigen la materia. **SEGUNDO**: ACOGE parcialmente, en cuanto al fondo, el presente recurso, en consecuencia, ORDENA a SERVICIO NACIONAL DE SALUD (SNS), a efectuar el pago en favor de la señora [redacted], de los siguientes valores: • La suma de ochenta y seis mil quinientos veinticinco pesos dominicanos con 10/100 (RD$86,525.10), por concepto por 15 días de vacaciones. • La cantidad de setenta y dos mil novecientos dieciséis pesos dominicanos con 67/100 (RD$72,916.67), por concepto de proporción de salario de navidad correspondiente al año 2021. Todo calculado sobre la base de un salario mensual ascendente a ciento cincuenta mil pesos dominicanos con 00/100 (RD$150,000.00), y un tiempo de labor de 3 años, 4 meses, y 2 días, para un monto total de ciento cincuenta y nueve mil

cuatrocientos cuarenta y un pesos dominicanos con 77/100 (RD$159,441.77). **TERCERO:** RECHAZA el presente recurso en los demás aspectos, conforme consta en la parte considerativa de la presente decisión. **CUARTO**: DECLARA el presente proceso libre de costas. **QUINTO**: ORDENA que la presente sentencia sea comunicada por secretaría a las partes en litis, y a la PROCURADURÍA GENERAL ADMINISTRATIVA. **SEXTO**: ORDENA que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo" (sic).

III. Medios de casación

7. La parte recurrente invoca en sustento de su recurso de casación los siguientes medios: "**Primer medio**: Sentencia manifiestamente infundada. Violación a los artículos 68 y 69 de la Constitución, ocasionado indefensión, violación al debido proceso y a la tutela judicial efectiva. **Segundo medio**: Desnaturalización de los hechos. **Tercer medio**: Vulneración de lo prescito por el artículo 69 de la constitución dominica, que consagra el derecho de toda persona a la tutela judicial efectiva, derecho que comprende la exigencia de una motivación correcta de todas las resoluciones judiciales. **Cuarto medio**: Contradicción y errónea interpretación de la ley".

IV. Considerandos de la Tercera Sala, después de deliberar

Juez ponente: **Rafael Vásquez Goico**

8. De conformidad con lo que establece la Constitución de la República, el artículo 9 de la Ley núm. 156-97 de fecha 10 de julio de 1997, que modificó la Ley núm. 25-91 de fecha 15 de octubre de 1991, Orgánica de la Suprema Corte de Justicia y el artículo 1° de la Ley núm. 3726-53 del 29 de diciembre de 1953 sobre Procedimiento de Casación, modificada por la Ley núm. 491-08 del 19 de diciembre de 2008, esta Tercera Sala es competente para conocer del presente recurso de casación.

9. Para apuntalar su primer y segundo medio de casación, los cuales se examinan de manera conjunta, por la solución que se dispensará a este caso y por naturalmente estar vinculados, la parte recurrente alega em esencia, que el tribunal *a quo* incurrió en el vicio de desnaturalización de los hechos al desconocer las disposiciones de la Ley 41-08 sobre función pública en cuanto al sistema integral de clasificación, ordenamiento y valoración de cargos, pues no reconoció el tiempo laborado por la recurrente, desglosado en varias instituciones y que esta poseía la calidad de servidor público de estatuto simplificado, obteniendo el cargo de coordinadora mediante un concurso establecido por las instituciones hoy recurridas.

10. Para fundamentar su decisión el tribunal *a quo* expuso los motivos que se transcriben a continuación:

Exp. núm.: [redacted]-RECA-01572
Recurrente: [redacted]
Recurrido: Ministerio de Salud Pública Y Asistencia Social (Mispas) y compartes
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

11. "*Naturaleza del de la relación de trabajo* 35. Tal y como hemos indicado en otra parte de esta sentencia, la parte recurrente, la señora [redacted], desempeñaba las funciones de Coordinadora. 36. *En cuanto a las funciones realizada por la hoy recurrente, señora* [redacted], *la parte recurrida, SERVICIO NACIONAL DE SALUD (SNS), y el DR.* [redacted], *arguyen lo siguiente: "E/i el manual de cargos que se indican el "índice ocupacional: el cual señala la ubicación exacta de cada especificación de clase dentro de un grupo ocupacional". El Ministerio de Administración Pública (MAP) establece cinco (5) givpos ocupacionales para clasificar}' ordenar los cargos, los que en el caso particular nos ocupan son: el Grupo Ocupacional V: Dirección y Supervisión y el Grupo Ocupacional IV: Profesionales, categoría en la cual entra el cargo que desempeñó la señora* [redacted] *en el tiempo que laboró para el Servicio nacional de Salud (SNS). es así como estos grupos ocupacionales no corresponden a los empleados de categoría de estatus simplificados, por lo que sin lugar a dudas la recun-ente no pertenece a la categoría que en su escrito alega.* " 37. Al respecto, el MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA Y ASISTENCIA SOCIAL (MISPAS), DR. [redacted], y la LICDA. OTILIA M. VARGAS DE GOMEZ, no se refirió a los mismos en su escrito de defensa, sino más bien concluyó solicitando que sea rechazado dicho recurso, por improcedente, mal fundado y carente de base legal. 38. De igual modo, la

PROCURADURIA GENERAL ADMINISTRATIVA, concluyó solicitando el rechazo del presente recurso, por improcedente, mal fundado y carente de base legal. 39. La Ley 41-08, establece diversas categorías de servidores públicos de acuerdo a la naturaleza del servicio prestado, clasificación que se encuentra consagrada en el artículo 18 de la Ley 41-08. 40. Resulta importante, precisar que el agente o empleado público es aquella persona que presta servieios remunerados a favor del Estado como contrapartida de la enajenación de su fuerza de trabajo. Este vínculo empleado-Estado, en principio, está regido por el Derecho Público (administrativo), es decir, dicha relación pertenece al ámbito del derecho público, desde el cual se discuten dos posturas en tomo a su naturaleza jurídica, ya que algunos la consideran como un acto unilateral (estatuto), mientras que otros la perfilan como una relación bilateral (contrato)- 41. Tomando en consideración que el ordenamiento jurídico y su cabal cumplimiento se traduce en un ejercicio de la función administrativa en apego total al principio de juridicidad, cuya observación debe tener toda Administración Pública conforme la Ley 107-13, por lo tanto, el campo de verificación de la sala se expandirá en toda la radiación que emana dicho principio. A tal efecto se analizará el caso en cuanto a los derechos que podrán estar siendo afectados con la desvinculación del recurrente. 42. En otro orden, la Ley núm. 41-08, de fecha 25 de enero de 2008,

instituye varios tipos de relaciones laborales entre la Administración Pública y sus servidores, es así como el artículo 18 las categorizó como sigue; 1ro. Funcionarios o servidores públicos de libre nombramiento y remoción; 2do. funcionarios o servidores públicos de carrera; 3ro. Funcionarios o servidores públicos de estatuto simplificado" y 4to. Empleados temporales. 43. Igualmente, la precitada Ley establece en su artículo 19, que; "Son funcionarios o servidores públicos de libre nombramiento y remoción quienes ocupan cargos de alto nivel." En ese mismo orden el artículo 20, dispone que: "Los cargos de alto nivel son los siguientes: 1. Secretarios de Estado, Consultor Jurídico del [redacted], [redacted], y Procurador General de la República; 2. Subsecretarios de Estado, titulares de organismos autónomos y descentralizados del Estado y otros de jerarquía similar o cercana del Presidente de la República y de los altos ejecutivos de las instituciones públicas; 3. Directores Nacionales y Generales y Subdirectores; 4. Administradores, Subadministradores, Jefes y Subjefes, Gerentes y Subgerentes, y otros de naturaleza y jerarquía similares; 5. Gobernadores Civiles y otros representantes del [redacted] en el Distrito Nacional y en las provincias." 44. En ese mismo orden, la norma antes indicada dispone en su artículo 20, que: "Los cargos de alto nivel son los siguientes: 1. Secretarios de Estado, Consultor Jurídico del [redacted], Contralor General de la

República, y Procurador General de la República; 2. Subsecretarios de Estado, titulares de organismos autónomos y descentralizados del Estado y otros de jerarquía similar o cercana del Presidente de la República y de los altos ejecutivos de las instituciones públicas; *3. Directores Nacionales y Generales y Subdirectores; 4. Administradores. Subadministradores, Jefes y Subjefes. Gerentes y Subgerentes, y otros de naturaleza y jerarquía similares; 5. Gobernadores Civiles y otros representantes del* [redacted] *en el Distrito Nacional y en las provincias*". 45. De igual forma, el artículo 21 de la Ley antes mencionada, establece: "Los cargos de confianza son los de secretarios, ayudantes, asesores y asistentes de alta confianza de las máximas autoridades ejecutivas del sector público, salvo aquellos cuya forma de designación esté prevista por ley. Párrafo I.- Son funcionarios públicos de confianza quienes desempeñan los puestos expresamente calificados por sus funciones de asesoramiento especial o la asistencia directa a los funcionarios de alto nivel. No serán acreedores de los derechos propios del personal de carrera. Párrafo II.- El personal de confianza será libremente nombrado y removido, cumpliendo meramente los requisitos generales de ingreso a la función pública, a propuesta de la autoridad a la que presten su servicio. (...)." 46. Asimismo, la Ley antes indicada instituye en su artículo 24, que: "Es funcionario o servidor público de estatuto simplificado quien resulte seleccionado para desempeñar tareas de servicios generales y

oficios diversos, en actividades tales como: l. Mantenimiento, conservación y servicio de edificios, equipos e instalaciones; vigilancia, custodia, portería y otros análogos; 2. Producción de bienes y prestación de servicios que no sean propiamente administrativos y, en general, todos los que impliquen el ejercicio de un oficio específico; 3. Las que no puedan ser incluidas en cargos o puestos de trabajo de función pública." 47. El artículo 94 de la Ley 41-08 sobre Función Pública, establece: "La destitución es la decisión de carácter administrativo emanada de la autoridad competente para separar a los servidores públicos. 48. En ese sentido, este tribunal ha podido verificar, la parte recurrente, señora [redacted], desempeñaba las funciones de Coordinadora, tal como se puede apreciar en las certificaciones aportadas por la misma, por lo que, ha quedado demostrado que dicha recurrente está dentro de la categoría de empleada de libre nombramiento y remoción, por ser cargo de alto nivel o jerarquía" (sic).

12. En ese ámbito, como se ha dicho, el fundamento de los medios de casación analizados se configura en que el tribunal *a qu*o incurrió en el vicio de desnaturalización de los hechos al clasificarla como servidor público de alto nivel, sin que los jueces de fondo expusieran la debida argumentación a tal calificación.

Exp. núm.: [redacted]-RECA-01572
Recurrente: [redacted]
Recurrido: Ministerio de Salud Pública Y Asistencia Social (Mispas) y compartes
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

13. En tal sentido, en lo relativo a la clasificación de empleo público que ostentara la señora [redacted]- a los fines de determinar si correspondía otorgarle o no la indemnización contenida en el artículo 60 de la Ley núm. 41-08 sobre Función Pública- los jueces de fondo manifestaron que quedó demostrado que dicha recurrente está dentro de la categoría de empleado de libre nombramiento y remoción por ser de alto nivel, ello en vista de su cargo de coordinadora, por lo que rechazaron la solicitud de indemnización tasada en el indicado artículo por esta corresponder a los servidores públicos del régimen de estatuto simplificado.

14. Para el caso que se trata resulta imperioso referirse al contenido de la normativa que rige la materia, en la que se puede apreciar que la categoría de libre nombramiento dispuesta en el artículo 19 de la Ley núm. 41-08, sobre Función Pública indica que "*Son funcionarios o servidores públicos de libre nombramiento y remoción quienes ocupan cargos de alto nivel*".

15. La referida norma legal establece en el artículo 20, que los cargos de alto nivel son los siguientes: … *1. Secretarios de Estado, Consultor Jurídico del* [redacted], [redacted], *y Procurador General de la República; 2. Subsecretarios de Estado, titulares de organismos autónomos y descentralizados del Estado y otros de jerarquía similar o cercana del Presidente de la República y de los altos ejecutivos de las instituciones públicas; 3. Directores Nacionales y Generales y*

Subdirectores; 4. Administradores, Subadministradores, Jefes y Subjefes, Gerentes y Subgerentes, y otros de naturaleza y jerarquía similares; 5. Gobernadores Civiles y otros representantes del [redacted] *en el Distrito Nacional y en las provincias …;* mientras que el artículo 21 indica q*ue los cargos de confianza son los de secretarios, ayudantes, asesores y asistentes de alta confianza de las máximas autoridades ejecutivas del sector público, salvo aquellos cuya forma de designación esté prevista por ley… Párrafo II.- El personal de confianza será libremente nombrado y removido, cumpliendo meramente los requisitos generales de ingreso a la función pública, a propuesta de la autoridad a la que presten su servicio …*

16. De su lado, el artículo 24 de la Ley núm. 41-08, indica *Es funcionario o servidor público de estatuto simplificado quien resulte seleccionado para desempeñar tareas de servicios generales y oficios diversos, en actividades tales como: 1. Mantenimiento, conservación y servicio de edificios, equipos e instalaciones; vigilancia, custodia, portería y otros análogos; Mantenimiento, conservación y servicio de edificios, equipos e instalaciones; vigilancia, custodia, portería y otros análogos; 2. Producción de bienes y prestación de servicios que no sean propiamente administrativos y, en general, todos los que impliquen el ejercicio de un oficio específico; 3. Las que no puedan ser incluidas en cargos o puestos de trabajo de función pública. Párrafo. - Este personal no disfruta de derecho regulado de estabilidad en el*

empleo, ni de otros propios de los funcionarios de carrera administrativa, pero sí del resto de derechos y obligaciones del servidor público previsto en la presente ley.

17. De la interpretación armónica de los artículos transcritos en los párrafos anteriores puede constatarse que las funciones desempeñadas por la actual recurrente no se ajustan a las de un servidor público de alto nivel- como categoría de servidor de libre nombramiento y remoción-a pesar de así haber sido categorizado por los jueces de fondo, esto porque no reúne las características señaladas en los artículos 19, 20 y 21 de la Ley núm. 41-08, como servidor de libre nombramiento y remoción, y es que este tipo de servidores públicos- en cualquiera de sus dos vertientes- y así se ha referido esta Suprema Corte de Justicia, *se caracterizan por la transitoriedad propia de la función de la agenda política que estos están obligados a desempeñar en virtud a la constitución y las leyes, asunto este totalmente diferente para el caso de los empleados de estatuto simplificado..*[1]

18. De acuerdo con el cargo que desempeñaba la señora [redacted], como Coordinador del Departamento de Gestión de Emergencias Extra Hospitalaria, no se encaja entre los cargos definidos y enumerados como de libre nombramiento y remoción, en su vertiente de alto nivel, sino que se equipara a las de empleados de estatuto simplificado,

[1] Sentencia SCJ-TS-23-1042, del 31 de octubre 2023.

consagrada en el artículo 24 de la Ley núm. 41-08, sobre Función Pública, quienes en caso de ser desvinculados de manera injustificada les corresponde el pago de la indemnización contemplada en el artículo 60 de la Ley núm. 41-08.

19. En virtud de lo anterior de comprobarse que efectivamente el cargo desempeñado por la actual recurrente no se adscribe a la categoría de servidor público de alto nivel, es decir, de libre nombramiento y remoción, la ponderación relativa a su desvinculación- en caso de demostrarse que resultó injustificada- variaría la decisión tomada por los jueces de fondo, puesto que en razón de la categorización dada, le fue rechazado la actual recurrente el pedimento principal de su recurso contencioso administrativo, es decir, el otorgamiento de las indemnizaciones tasadas en el artículo 60 de la Ley núm. 41-08.

20. Así las cosas, del estudio general de la sentencia impugnada pone de manifiesto que los jueces del fondo incurrieron en el vicio denunciado y en vista de las irregularidades advertidas, esta Tercera Sala acoge el medio analizado y casa con envío la decisión impugnada.

21. Dada la naturaleza de la decisión asumida por esta Tercera Sala no procede ponderar los demás medios planteados por la parte recurrente, en vista de que el Tribunal Superior Administrativo procederá a conocer

nuevamente, por un asunto de naturaleza lógica, todos los aspectos de fondo presentados por las partes.

22. De conformidad con lo previsto en el artículo 36 párrafo V de la Ley núm. 2-23 sobre Procedimiento de Casación *cuando la sentencia es casada, el asunto será enviado ante otra jurisdicción de la misma categoría que aquella de la cual emana la sentencia casada, o ante otra sala u otra composición de jueces de la misma jurisdicción...*

23. En virtud del principio de libre acceso a la justicia previsto en el artículo 69.1 de la Constitución, en las materias contencioso administrativo y contencioso tributarias no habrá condenación es costas.

Decisión

La Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de conformidad con la Constitución de la República, la norma legal aplicada al caso, la doctrina jurisprudencial observada y sobre la base de los motivos expuestos, dicta por autoridad y mandato de la ley la siguiente decisión:

FALLA

ÚNICO: CASA la sentencia núm. 0030-1643-2022-SSEN-00515 de fecha 20 de junio del año 2022 dictada por la Quinta Sala del Tribunal Superior

Exp. núm.: [redacted]-RECA-01572
Recurrente: [redacted]
Recurrido: Ministerio de Salud Pública Y Asistencia Social (Mispas) y compartes
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

Administrativo en atribuciones contencioso administrativas, cuyo dispositivo ha sido copiado en parte anterior del presente fallo y envía el asunto a la Cuarta Sala del Tribunal Superior Administrativo.

Firmado: Manuel Alexis Read Ortiz, Manuel R. Herrera Carbuccia, Moisés A. Ferrer Landrón. Anselmo Alejandro Bello F., Rafael Vásquez Goico.

[redacted], Secretario General de la Suprema Corte de Justicia, certifico y doy fe que la presente sentencia ha sido firmada digitalmente por los jueces que figuran en la estampa.